

Тетяна Карабін,

*д-рка юрид. наук, проф-ка., завідувачка
кафедри адміністративного, фінансового
та інформаційного права Державного
вищого навчального закладу «Ужгородський
національний університет»*

Відступлення Верховним Судом від сформованих правових стандартів як процес необхідної появи джерел судового права

Ключові слова: джерела судового права, правові стандарти, правові висновки Верховного Суду, принципи права, принцип законності, принцип правової визначеності

Дослідження та виклад міркувань з приводу такого правового явища, як відступлення Верховним Судом від сформованих власних правових висновків слід здійснювати у контексті загальних принципів права, і в першу чергу принципу законності та принципу правової визначеності. Саме такий підхід дасть можливість зрозуміти і як наслідок розкрити, з одного боку, сутність та призначення цього інструменту, а з іншого боку, його вплив на систему права, формування нових норм та власне появи джерел судового права.

Принцип законності є необхідним аспектом верховенства права та у самому загальному розумінні означає вимогу точного і неухильного виконання законів та заснованих на них підзаконних актів усіма суб'єктами права, що визначає реальність писаного права та ступінь його втілення [7, с. 274]. Проте законність має і більш вузькі та специфічні виміри. Як принцип побудови системи нормативних актів вона проявляється через встановлення ієрархічності джерел права та передбачає необхідність узгодження актів, які знаходяться нижче у ієрар-

хичній системі, із тими, що знаходяться вище у межах цієї нормативної системи. У діяльності органів публічної влади принцип законності проявляється через конституційну вимогу до органів публічної влади та їх посадових осіб діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (ч. 2 ст. 19 Конституції).

Виходячи зі змісту конституційної вимоги, органи публічної влади як органи виконавчої влади та як органи правосуддя зобов'язані діяти на підставі положень законодавства. Проте, це саме законодавство, про яке йдеться в Конституції, у своїх текстах розширює зміст цитованих положень. Зокрема, Закон «Про судоустрій та статус суддів» встановлюючи, що висновки щодо застосування норм права, викладені у постановках Верховного Суду, є обов'язковими для всіх суб'єктів владних повноважень, які застосовують у своїй діяльності нормативно-правовий акт, що містить відповідну норму права, фактично «розширює» зміст законності відносно конституційних засад. Перед суб'єктами владних повноважень (розуміємо органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування) встановлюються вимоги діяти не тільки на підставі законодавства, але також і на підставі рішень Верховного Суду, які стосуються відповідних правовідносин.

Аналогічні законодавчі положення містяться і в Законі «Про адміністративну процедуру», що встановлює загальне правове регулювання відносин адміністративних органів із приватними особами. Більше того, вказівка на те, що висновки щодо застосування норм права, викладені у постановках Верховного Суду, є обов'язковими для всіх адміністративних органів, які застосовують у своїй діяльності нормативно-правовий акт, текстуально знаходяться у статті, що визначає принцип законності та порядок застосування джерел права у діяльності адміністративних органів.

Не дивлячись на те, що адміністративна практика реалізації саме цього закону ще не напрацьована, фахівці пояснюють, що такі твердження повинні розумітися наступним чином. Якщо, зокрема, у постанові Верховного Суду у справі № 235/2357/17 викладено позицію Суду щодо того, що «документи», видані на тимчасово окупованій території (зокрема, про трудовий стаж), мають бути розглянуті при призначенні пенсії, то вони є доказами в адміністративному провадженні у розумінні Закону «Про адміністративну процедуру» [3, с. 60]. Отож, не дивлячись на те, що висновки Верховного Суду приймаються у межах та для вирішення конкретної справи, при обґрунтуванні конкретних обставин

і повинні були б застосовуватися стосовно визначеного кола осіб, їм надаються ознаки нормативності.

Принцип правової визначеності є одним із визначальних принципів розвитку сучасного правопорядку як у глобальному контексті, так і України зокрема. Ідея правової визначеності як основоположної цінності норми права та водночас і прагнення полягає у тому, що правове регулювання має бути достатньо чітким і прогнозованим. Відгукуючись на нормативні очікування, положення законодавства мають надавати суб'єктам права можливості впорядкувати власну поведінку та захиститися від свавільного здійснення публічної влади. Правова визначеність як така має досить широку сферу дії, загалом вона формує засади для соціальної взаємодії, оскільки бере участь у визначенні простору індивідуальної свободи та сфери і обсягу публічної влади.

Принцип правової визначеності крім вимог до законодавства передбачає також вимогу до судових рішень бути розумно передбачуваними. Це, як наслідок, має важливе практичне значення: зумовлює стабільність судової практики. Елементом правової визначеності є також принцип єдності судової практики, який полягає у забезпеченні однакового правозастосування в судочинстві, що сприяє передбачуваності у вирішенні спорів між учасниками судового процесу [6, с. 188].

Принципи правової визначеності та єдності судової практики також мають і теоретичне значення для обґрунтування судового права як вчення про судову владу та окрему галузь права, теорію організації судового праворозуміння і правозастосування з елементом правотворчості [5, 6-9]. В той самий час, протягом останніх десятиліть ідея правової визначеності зазнає своєрідного тиску з боку вимог, які висувуються до сучасного права, зокрема вимоги, щоб право було більш гнучким і реагувало на соціальне середовище, яке характеризується швидкими економічними, соціальними та технологічними змінами [1, с. 2].

Саме таку ситуацію можна простежити і у процесі формування судової практики та набуття джерелами судового права виразної закінченої форми. З одного боку, єдність судової практики забезпечується Верховним Судом через прийняття обов'язкових до застосування постанов, формулювань правових позицій для врахування у правозастосовній діяльності та надання рекомендаційних роз'яснень для суддів та інших суб'єктів владних повноважень [4, с. 26-27].

Проте, з іншого боку, встановлена можливість і реальна здатність Верховного Суду відступити від раніше сформованих правових стандартів, є своєрідним запереченням правової визначеності. Адже спра-

ведливо звертається увага на те, що Верховний Суд може робити такий самовідступ не тільки з метою виправлення помилок у сформульованих раніше висновках, але і тоді, коли виникла об'єктивна необхідність коригування практики Верховного Суду та змінились обставини тлумачення правових норм [8]. При чому самою Великою Палатою Верховного Суду під час розгляду справи № 755/10947/17 підкреслено, що під час вирішення тотожних спорів має враховуватись саме остання правова позиція.

Розуміння таких обставин і процесів створило певні «невизначеності» щодо правової визначеності, а відповідно породжує питання як щодо її значення, так і щодо її перспективи та бажаності.

Справедливо відмічається фахівцями-суддями, що питання відступу від правової позиції Верховного Суду недостатньо урегульовані у нормативних актах, проте окремі процесуально-правові аспекти відступу від правової позиції на сьогодні вже сформовані у судовій практиці [2].

У даному ключі важливими є положення постанови Великої Палати Верховного Суду від 4 вересня 2018 року в справі № 823/2042/16. У цій постанові ВП Верховного Суду не тільки підтвердила необхідність та намір дотримуватися та слідувати принципу правової визначеності через обґрунтування обмеження власними правовими позиціями. Ця постанова також обґрунтовує можливості та підстави для відступлення від своєї усталеної практики, посиляючись на практику ЄСПЛ та Висновку № 11 (2008) Консультативної ради європейських суддів.

У вказаній постанові ВС цитує п. 70 Рішення ЄСПЛ у справі «Чепмен проти Сполученого Королівства» (Chapman v. the United Kingdom) від 18 січня 2001 року та вказує, що Суд наголосив на тому, що в інтересах правової визначеності, передбачуваності та рівності перед законом він не повинен відступати від попередніх рішень за відсутності належної для цього підстави. У постанові також вказується на «належні підстави» такого відступлення. Так, причинами для відступу можуть бути вади попереднього рішення чи групи рішень (їх неефективність, неясність, неузгодженість, необґрунтованість, незбалансованість, помилковість); зміни суспільного контексту. З метою забезпечення єдності та сталості судової практики для відступу від висловлених раніше правових позицій Велика Палата Верховного Суду повинна мати ґрунтовні підстави: її попередні рішення мають бути помилковими, неефективними чи застосований у цих рішеннях підхід повинен очевидно застаріти внаслідок розвитку в певній сфері суспільних відносин або їх правового регулю-

вання (п. 43,44 Постанови). Далі у п. 49 Постанови ВП ВС цитує Висновок № 11 (2008) Консультативної ради європейських суддів про якість судових рішень щодо необхідності вказувати в рішенні факт відходу від попереднього рішення.

Наведене вище змушує звернути увагу на два моменти:

Перше - це визначення підстав відступлення від своєї попередньої практики. По суті вони є виключними: а) вади ухваленого раніше рішення або ж групи рішень; б) зміни суспільного контексту.

Друге - це необхідність вказівки у рішенні на сам факт відходу від попереднього рішення. При чому наведення обґрунтування для перегляду чи зміни власної правової позиції, або навіть вказівка на підстави (чи ними є вади рішення, чи зміни суспільного контексту) не є необхідними.

Аналізуючи рішення ВП ВС, очевидним стає, що у постановках, які містять відступлення від раніше сформульованих позицій, Верховний Суд обґрунтовує відступи, хоча не вказує на їх причини. Також можна констатувати, що більшість із таких відступів стосуються саме вад попередніх рішень, а не змін суспільного контексту. Проте існує також позиція, що серед причин відступу також можуть бути зміни у праворозумінні, зумовлені, зокрема, розширенням сфери застосування в Україні таких принципів права, як «належне урядування», «мирне володіння майном», «захист законних очікувань», «правова визначеність», також у зв'язку із цим зміною доктринальних підходів до питання конституційних гарантій реалізації права людини на соціальний захист [2]. Але на нашу думку, у цьому якраз і проявляються вади прийнятого рішення, адже належне застосування принципів права повинно призводити до обґрунтованого та збалансованого рішення, не дивлячись на рівень розвитку доктрини або нормативного врегулювання.

Важливим питанням, над яким варто міркувати, та яке слід обговорювати для наступного удосконалення нормативного врегулювання - це питання подібності правовідносин, у яких приймаються судові рішення, а також, які дозволяють стверджувати про відступлення від висновків постанов Великої Палати Верховного Суду. Сам Верховний Суд щодо цього питання висловився, що подібність правовідносин означає, зокрема, тотожність об'єкта та предмета правового регулювання, а також умов застосування правових норм (часу, місця, підстав виникнення, припинення та зміни відповідних правовідносин) (Постанови ВП ВС від 27 березня 2018 р. у справі № 910/17999/16 та від 11 квітня 2018 р. у справі № 910/12294/16).

Положення постанов ВС, які містять відступи від висновків попередніх рішень та характеризуються нормативністю, можуть стосуватися адміністративних органів, приватних осіб, а також органів суду.

Зокрема, нещодавно прийнята Постанова ВП ВС у справі №910/8413/21 від 12 вересня 2023 року стосувалася питань приватизації пам'яток культурної спадщини. У рішенні, від якого відступив Верховний Суд, вказувалося, що відповідно до Закону України «Про тимчасову заборону приватизації пам'яток культурної спадщини» заборонено приватизацію пам'яток культурної спадщини до затвердження Верховною Радою України переліку пам'яток культурної спадщини, які не підлягають приватизації, водночас згідно з пунктом 2 Прикінцевих положень із дня набрання чинності цим Законом протягом шести місяців Кабінет Міністрів України був зобов'язаний подати до Верховної Ради України проект Закону України про затвердження переліку пам'яток культурної спадщини, які не підлягають приватизації. Упродовж цього строку Кабінет Міністрів України не подав на розгляд Верховної Ради України законопроектів (пропозицій), що стосувалися би включення чи невключення об'єктів до списків (переліків) пам'яток історії та культури і до Реєстру нерухомих пам'яток України та затвердження переліку пам'яток культурної спадщини, що не підлягають приватизації. А отже, на підставі цього, суд прийшов до висновку, що приміщення, яке стало предметом суперечки, не набуло статусу пам'ятки.

Виносячи нове рішення, суд обґрунтував відступ від попереднього тим, що невиконання Кабінетом Міністрів України своїх обов'язків щодо подачі на затвердження Верховній Раді України проекту Переліку пам'яток, що не підлягають приватизації, не може вплинути на чинність закону, тобто не могло бути підставою для незастосування заборони, встановленої статтею 1 Закону України «Про тимчасову заборону приватизації пам'яток культурної спадщини». **Тому на момент укладення правочину, спрямованого на відчуження об'єкта нерухомого майна, існує заборона, встановлена Законом України «Про тимчасову заборону приватизації пам'яток культурної спадщини».**

Таким чином, суд у даній постанові виправив помилку, яка була допущена у попередніх рішеннях, в результаті чого обґрунтував правило, що об'єкт культурної спадщини, який набув охоронюваного статусу об'єктів культурної спадщини не може його втратити у зв'язку із випадковими помилками чи недбалістю органів держави, в тому числі і органів охорони культурної спадщини.

Іншим прикладом рішення ВП ВС, у якій було констатовано помилку попередніх висновків, є постанова від 15.11.2023 у справі №916/1174/22. Ця справа стосується встановлення можливих способів захисту прав власника (користувача) відповідної земельної ділянки, порушених внаслідок здійснення самочинного будівництва. Судом констатується, що задоволення вимоги про скасування рішення державного реєстратора про державну реєстрацію права власності на таке майно, або вимоги про скасування державної реєстрації прав, або вимоги про припинення права власності тощо у встановленому законом порядку не може вирішити юридичну долю самочинно побудованого майна (протилежна позиція була обґрунтована ВС у постанові від 21.12.2022у справі №263/18985/19). Отже, належними вимогами, які може заявити особа-власник земельної ділянки, на якій здійснено (здійснюється) самочинне будівництво, є вимога про знесення самочинно побудованого нерухомого майна або вимога про визнання права власності на самочинно побудоване майно. Тобто суд може остаточно визнати позицію держави з різних питань.

При цьому, якщо право власності на об'єкт самочинного будівництва зареєстровано в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно, у разі задоволення позовної вимоги про знесення об'єкта самочинного будівництва суд у мотивувальній частині рішення повинен надати належну оцінку законності такої державної реєстрації. Якщо суд дійде висновку про її незаконність, таке судове рішення є підставою для закриття розділу Державного реєстру прав та реєстраційної справи. Велика Палата Верховного Суду наголошує, що у випадку задоволення однієї із зазначених вище вимог юридична доля самочинно побудованого майна (спірною об'єкта нерухомості) буде вирішена у встановленому законом порядку. Разом із цим буде відновлено стан єдності юридичної долі земельної ділянки та розташованого на ній нерухомого майна.

Нерідко у рішеннях Верховного суду вказується на помилковість визначення юрисдикції спору та робиться відступ від попередніх рішень. Зокрема, Постанова ВП ВС у справі № 925/1741/21 від 2 серпня 2023 року іще раз вказує на те, що при визначенні предметної юрисдикції справ суди повинні виходити із суті права та/або інтересу, за захистом якого звернулася особа, заявлених вимог, характеру спірних правовідносин, змісту та юридичної природи обставин у справі.

У справі, що наводиться, суди попередніх інстанцій виходили з того, що реорганізований на підставі оскарженого рішення навчальний заклад належить до комунальної власності, а його засновником є орган

місцевого самоврядування та вважали, що відповідач як орган місцевого самоврядування, приймаючи рішення про реорганізацію шляхом пониження ступеня спірного навчального закладу, діяв не як суб'єкт владних повноважень, що б визначало підвідомчість такого спору адміністративним судам, а як засновник юридичної особи - комунальної установи.

Проте Суд дійшов висновку, що правовідносини в цій справі спрямовані на вирішення питань організації освітнього процесу, а саме забезпечення доступності освіти, права на здобуття дошкільної та повної загальної середньої освіти, можливості продовжити навчання на відповідному рівні освіти у зв'язку з реорганізацією закладу освіти, що має на меті передусім публічний, а не приватний інтерес.

Отже, сільська рада є суб'єктом владних повноважень, оскаржене рішення якого прийнято на виконання владних управлінських функцій і є таким, що зачіпає права та інтереси члена територіальної громади, тому правовідносини, які виникли у справі, є публічно-правовими. Захист прав та інтересів члена територіальної громади від порушень з боку суб'єкта владних повноважень, якщо ці порушення полягають, наприклад, у перевищенні повноважень, недотриманні процедури чи порядку прийняття рішення, є завданням адміністративного судочинства.

Прикладів відступлення Верховним Судом від сформованих правових позицій та суперечливих підходів у різних галузях права можна навести чимало. Проте їх подальше наукове вивчення, обґрунтування, а у подальшому і опосередкування нормативно-правовими актами буде вести до набуття джерелами судового права виразної та завершеної форми.

Висновки

Отже, використання Верховним Судом такого правового інструменту, як відступлення від сформованих власних правових висновків та позицій потребує оновлених підходів до розуміння принципів законності та правової визначеності.

Виходячи із конституційної вимоги, органи публічної влади зобов'язані діяти на підставі положень законодавства. Оскільки висновки щодо застосування норм права, викладені у постановках Верховного Суду, є також обов'язковими для всіх суб'єктів владних повноважень, які застосовують відповідну норму права, то це фактично змінює усталене розуміння законності. Адже перед адміністративними органами вста-

новлюються вимоги діяти не тільки на підставі законодавства, але також і на підставі рішень Верховного Суду, які стосуються відповідних правовідносин.

Сьогодні також атакуються традиційні підходи до розуміння принципу правової визначеності, адже ставляться вимоги, щоб право більше реагувало на соціальне середовище. Тому в контексті аналізу відступлення Верховним Судом від сформованих власних правових позицій принцип правової визначеності проявляється не традиційно через стабільність судової практики, а через визначення можливих підстав відступлення від своєї попередньої практики та необхідності вказівки у рішенні на сам факт відходу від попереднього рішення. Саме це зберігає вимогу до рішення суду бути розумно передбачуваними.

Список використаної літератури

1. Fenwick Mark, Wrba Stefan (Ed.). *Legal Certainty in a Contemporary Context: Private and Criminal Law Perspectives*. Springer, 2016.
2. Берназюк Ян. Співвідношення необхідності забезпечення єдності судової практики та відступу від правових позицій Верховного Суду (на прикладі вирішення публічно-правових спорів). *Судебно-юридическая газета*. 26 серпня 2020 року. URL: <https://bit.ly/34SW3qa>
3. Науково-практичний коментар до Закону України «Про адміністративну процедуру» / авт. колектив: Андрійко О. Ф., Бевзенко В. М. та ін.; за заг. ред. Тимощука В. П. Київ, 2023. 545 с.
4. Пархоменко Н.М., 2020. Єдність судової практики як складова правового регулювання. *Часопис Київського університету права*. 2020. №3. С.26-30.
5. Селіванов А. О. Судове право: нова галузь права чи теоретична думка? *Вісник Верховного Суду України*. 2008. № 6 (94). С. 6-9.
6. Смородинський В. Правова визначеність. *Філософія права і загальна теорія права*. 2020. № 2. С. 185-201.
7. Шемшученко Ю. С. Законність. Великий енциклопедичний словник / за ред. акад. НАН України Ю. С. Шемшученка. Київ. 2007. С. 274-275.
8. Шумило М. Самовідступи ВС є вимушеним та необхідним заходом в умовах становлення національної правової системи. *Судебно-юридическая газета*. 7 грудня 2020 р. URL: [URL: https://bit.ly/3gnQ28t](https://bit.ly/3gnQ28t)